

## ВІДГУК

**офіційного опонента Гетьмана Євгена Анатолійовича на дисертацію Горбача Андрія Миколайовича на тему: «Адміністративно-правові відносини: теорія і практика», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Однією із сфер реформування на сучасному етапі в Україні є система державного управління. Перед Україною після набуття незалежності постала нагальна проблема трансформації адміністративної системи, успадкованої від радянських часів, у якісно нову систему, що ґрунтується на принципах правової, соціально орієнтованої демократичної держави. Багато складових елементів механізму державного управління в Україні характеризуються на сьогодні як такі, що гальмують суспільний розвиток, організуючий вплив яких на суспільні процеси не задовольняє потреб динамічного розвитку громадянського суспільства.

Незначними перетвореннями у цій сфері відбутися не можна, адже йдеться про радикальну зміну ідеології державної діяльності з визнанням пріоритетності прав людини і громадянина. Головним завданням адміністративної реформи і реформи адміністративного права є на сьогодні зміна призначення усєї сфери публічного права як такої, що має захищати права людини і громадянина, і порушення такого захисту повинно тягти відповідальність держави. Відтак у системному реформуванні українського суспільства права людини мають стати головною метою, яка покликана принципово змінити історичну парадигму стосунків між державою і людиною.

Оскільки адміністративне право є однією з основних галузей вітчизняного права, втіленням права публічного на національному рівні, що несе головне навантаження публічно-правового регулювання управлінської діяльності, воно водночас виступає основним засобом юридичного супроводження процесу адміністративної реформи. Разом із тим, сучасне

адміністративне право України також потребує зміни його теоретичного підґрунтя, формування нової доктрини, яка відповідала б вимогам становлення й розвитку демократичної правової держави. Таким чином, на противагу колишній доктринальній традиції, сучасне адміністративне право має стати спрямованою на забезпечення й захист прав людини. Тому виникає нагальна необхідність теоретичного опрацювання відповідних проблем адміністративного права, створення сучасного теоретичного підґрунтя розвитку цієї галузі, уточнення системи та структури адміністративно-правових відносин, підстав їх виникнення тощо.

Адміністративно-правові відносини характеризуються динамічністю та мінливістю правового регулювання. Вони задіяні в багатьох суспільних процесах, тож деякі групи адміністративних правовідносин з часом втрачають своє актуальне призначення. Публічні потреби, які постійно змінюються приводять до змін та корекції норм адміністративного права. Це зумовлює оновлення суспільних відносин владно-управлінського сектору, які можуть набувати інших ознак та властивостей. Вдосконалення адміністративного права - це процес, який триває безупинно, що зумовлює продовжувати правотворчість у галузі управлінської діяльності при реалізації адміністративних правовідносин, що в майбутньому надасть нових змін і властивостей в характеристиці адміністративно-правових відносин.

Розглядаючи відповідні теоретичні положення, висновки щодо категорії адміністративно-правових відносин та пропонуючи нові підходи до їх вирішення, Горбач А. М. спирався на теоретичні джерела економічного, соціологічного знання, досягнення теорії держави і права, адміністративного права та процесу, науки управління. Такими джерелами є роботи вітчизняних і зарубіжних учених, що розкривають, передусім, питання сутності інститут «адміністративно-правові відносини».

Додатково актуальність обраного дисертантом напряму дослідження підтверджується тим, що тема дисертації відповідає пріоритетним напрямам Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, Плану заходів з виконання Угоди про

асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони Затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від від 25 жовтня 2017 р. № 1106 і Плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Дисертантом обрано мету дослідження, яка полягає у тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретико-методологічних засад, нормативних основ і практики діяльності публічної адміністрації розкрити теоретичні і практичні чинники категорії адміністративно-правових відносин та розв'язати наукове завдання побудови оновленої юридичної конструкції інституту адміністративного права «адміністративно-правові відносини».

Відповідно до поставленої мети, автором дисертації визначено перелік завдань дослідження: сформулювати поняття та з'ясувати сутність адміністративно-правових відносин в адміністративному праві України; розкрити зміст та здійснити класифікацію адміністративно-правих відносин; виявити й описати юридичну природу адміністративних правовідносин; розкрити особливості суб'єктів адміністративно-правових відносин; з'ясувати специфіку об'єктів адміністративно-правових відносин; оновити зміст адміністративно-правових відносин як інституту адміністративного права України; виявити та узагальнити зарубіжний досвід визначення поняття адміністративно-правові відносини; розробити новітню теорію адміністративно-правових відносин.

У якості об'єкта дослідження дисертантом обрано суспільні відносини, що виникають у процесі виникнення, зміни та припинення адміністративних правових відносин. Ступінь обґрунтованості об'єкта дослідження забезпечується актуальністю вибору предмета дослідження, який автор визначає як адміністративні правові відносини: теорія і практика.

Досягненню поставленої мети наукового пошуку у процесі дослідження дисертанту сприяла використана система методів наукового

пізнання: діалектичний метод застосовано для формування наукової новизни для виявлення і формування в якісних запереченнях юридичної природи та формування оновленого змісту адміністративно-правових відносин (підрозділ 1.1, 2.3); системний підхід – знайшов широке використання для аналізу положень підрозділів як цілісної множини елементів загального об'єкту дослідження (як системної моделі) в сукупності відношень і зв'язків між ними (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.2); логічні методи аналізу й синтезу використовувалися майже в усіх підрозділах дисертації для виявлення і виділення «елементарних» елементів джерел дослідження і явищ та формування із них юридичних конструкцій нової якості (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1); метод дедукції став незамінним – при здійсненні аналізу загальноприйнятих правових явищ та їх систематизації від загального до окремого (підрозділи 1.1, 1.3, 2.3, 3.2); метод індукції – для формулювання нових кількісних та якісних положень дослідження на основі емпіричного матеріалу, чи користуючись одиничними юридичними елементами для формування більш загальних (підрозділи 1.2, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3); метод класифікації – для поділу аналізованих явищ на види за певними критеріями (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2); формально-догматичний – у процесі аналізу вітчизняного й зарубіжного законодавства (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1); метод порівняльного законодавства – для використання позитивного досвіду зарубіжних країн та визначення способів, за допомогою яких його буде втілено у вітчизняну державну систему (підрозділ 3.1); метод правового прогнозування – під час формування теорії адміністративно-правових відносин (підрозділ 3.2).

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у роботі, є достатньо високим. Викликає схвалення здійснений науковцем аналіз наукових думок, а також значної кількості інших законів, підзаконних розпорядчих та процесуальних актів, нормативно-правових актів окремих зарубіжних країн, наукової літератури вітчизняних та зарубіжних авторів. Усе це вказує на ґрунтовність підходу до**

розкриття теми дослідження та належний рівень обґрунтованості зроблених висновків та рекомендацій.

**Достовірність результатів дослідження** сформульованих у дисертації (положень, висновків та пропозицій) не викликає сумніву та обумовлена поставленою метою та вирішеними завданнями дослідження інституту адміністративно-правових відносин. Положення дисертації ґрунтуються на об'єктивних теоретичних дослідженнях, висновки є достатньо аргументованими та базуються на теоретичних судженнях автора.

**Наукова новизна дослідження** полягає у тому, що автором проведене теоретичне узагальнення та запропоноване нове вирішення наукового завдання, обґрунтовано низку нових теоретичних положень і висновків, надано практичні рекомендації та пропозиції з удосконалення термінології та класифікації адміністративно-правових відносин.

Дисертант доводить, що юридична природа адміністративно-правових відносин базується на комплексній матерії адміністративного права, що відображає систему статичних і динамічних юридичних її елементів, які у сукупності складають провідний основний інститут адміністративного права, який в умовах сьогодення діє і розвивається на основі людиноцентристської доктрини. Доцільним з наукової точки зору є дослідження особливостей адміністративно-правових відносин у країнах ЄС та можливості впровадження позитивного досвіду для України.

Вважаємо, що заслуговує на схвальний відгук підхід дисертанта до формулювання теоретико-правового змісту понять досліджуваної проблематики: класифікація адміністративно-правих відносин, полягає у розподілі по видам для систематизації існуючих та обґрунтовано наявних адміністративно-правових відносин з метою зручності їх наукового та практичного аналізу, ефективного застосування суб'єктами публічного адміністрування та розвитку вченими-адміністративістами; суб'єкт адміністративно-правових відносин - це конкретно визначені учасники цих відносин, що наділені адміністративними обов'язками (юридичними обов'язками) та суб'єктивними правами (адміністративними правами)

передбаченими і забезпеченими адміністративно-правовими нормами, які вони реалізують у сфері надання адміністративних послуг, здійснення владно-управлінської діяльності або в галузі адміністративно-правового захисту.

**Наукова і практична цінність дисертації.** Рецензована дисертація має теоретичне та практичне значення для розвитку науки адміністративного права та для удосконалення основних інститутів адміністративного права. Структура та зміст дисертації в цілому відповідає її назві. Автор дисертації у повній мірі дослідив питання, визначені метою та завданнями роботи. Викладені у дисертації авторські ідеї створюють методологічне підґрунтя для подальших досліджень означеної проблематики.

Отримані дисертантом наукові результати характеризуються не лише науковою новизною, але й практичним значенням, адже автором сформульовані конкретні пропозиції щодо вдосконалення як інституту адміністративно-правових відносин, так і організації роботи суб'єктів публічного адміністрування. Практична цінність роботи полягає у застосуванні її у науково-дослідній сфері – для подальшого теоретичного розроблення питань адміністративно-правових відносин; у правозастосовній діяльності – щодо вдосконалення адміністративно-правових відносин та у навчальному процесі – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Актуальні проблеми теорії адміністративного права», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, конспектів лекцій.

**Повнота викладу наукових положень дисертації в опублікованих працях.** Основні положення та результати дисертації викладені в десяти наукових працях, серед яких: сім статей у наукових фахових виданнях України, дві – у науковому виданні іноземної держави, а також тези трьох доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення та результати дослідження, за формою повністю відповідає усім необхідним вимогам.

**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** Зважаючи на високий рівень здійсненого дослідження А.М.Горбача, слід зазначити, що в дисертації є деякі спірні положення та можна зробити зауваження щодо окремих елементів її змісту, які потребують уточнень і роз'яснень чи дискусійного узгодження:

1. У підрозділі 1.1 «Поняття та сутність адміністративно-правових відносин в адміністративному праві України», аналізуючи різні наукові позиції з приводу визначення поняття «адміністративні правові відносини» автор приходить до висновку, що в теорії адміністративного права існують два основні підходи до визначення специфіки адміністративно-правових відносин. Згідно з першим підходом, адміністративні правовідносини виникають у процесі державного управління, мають обов'язковий суб'єкт - орган державного управління (орган виконавчої влади), є відносинами влади-підпорядкування, у яких відсутня юридична рівність сторін. З точки зору другого підходу, автор зазначив, що адміністративні правовідносини виникають у сфері державного управління, можуть відбуватися між усіма суб'єктами адміністративного права у будь-якому їх поєднанні, поділяються відповідно до співвідношення прав та обов'язків суб'єктів на дві групи: відносини влади-підпорядкування та рівноправні відносини. Але далі по тексті не зрозуміло з яким підходом погоджується автор.

2. У підрозділі 1.2 «Наукова характеристика класифікації адміністративно-правих відносин» дається уточнена авторська класифікація адміністративно-правових відносин, зокрема за виконуваними функціями; за предметом адміністративного права; за змістом динамічних властивостей; за ступенем суспільно-небезпечних наслідків; за ознакою зв'язків між учасниками; за правовим статусом суб'єктів тощо. На нашу думку, робота значно б виграла, як би автор додатково, зазначену класифікацію подав у вигляді схеми, для кращого сприйняття та використання у навчальному процесі.

3. У підрозділі 1.3 «Юридична природа адміністративно-правових відносин» автором було зазначено, що юридична природа адміністративно-

правових відносин базується на філософсько-правових та спеціально-юридичних чинниках, але детально ознайомившись з текстом дисертації та автореферату не до кінця є зрозумілим, які саме чинники відносяться до філософсько-правових, а які до спеціально-юридичних. Тому, під час прилюдного захисту хотілося б почути обґрунтування авторської позиції з цього питання.

4. Розкриваючи таку категорію, як об'єкт адміністративно-правових відносин (підрозділ 2.2), здобувач приходить до висновку, що головним критерієм віднесення тих чи інших благ до об'єкта адміністративно-правових відносин є те, що вони повинні становити публічну цінність. Разом з тим, зі змісту дисертації є не зрозумілим, що саме являє собою публічна цінність. Вважаємо, що робота значно б виграла, якби дисертант надав авторську дефініцію зазначеного вище поняття.

5. У межах підрозділу 3.1 «Зарубіжний досвід визначення адміністративно-правових відносин», автором проаналізований цінний для розуміння теорії адміністративно-правових відносин зарубіжний досвід і запропоновано використовувати в якості усунення колізій між нормами адміністративного права – адміністративний прецедент. На нашу думку, така позиція дисертанта є недостатньо обґрунтованою і доволі дискусійною, оскільки за відсутністю попереднього досвіду такої практики викликає сумнів можливість його реалізації в правозастосовній діяльності.

Висловлені зауваження не впливають у значній мірі на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи Горбач Андрія Миколайовича та мають переважно дискусійний характер. Надані зауваження стосуються дійсно складних, спірних і недостатньо досліджених питань адміністративно-правових відносин та в цілому не впливають на високий науковий рівень дисертації. Дисертаційна робота є фундаментальною, завершеною науковою працею та має наукове, практичне та навчальне спрямування.

**Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам МОН України.** Виходячи з вищевикладеного зазначимо, що за актуальністю, повнотою та доступністю викладення наукового матеріалу, ступенем

наукової новизни, обґрунтованістю і достовірністю, науковою і практичною цінністю отриманих результатів, повнотою їх викладення в опублікованих дисертантом наукових працях, за оформленням та обсягом автореферату, дисертація «Адміністративно-правові відносини: теорія та практика» відповідає вимогам, які встановлені у Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Горбач Андрій Миколайович заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

**Головний науковий співробітник  
відділу координації правових досліджень  
Національної академії правових  
наук України,  
доктор юридичних наук,  
старший науковий співробітник**

**Є. А. Гетьман**



Підпис

*Гетьмана Є. А.*

прізвище

засвідчую:

Начальник ВК

*[Handwritten signature]*